

calles, no notarás ninguna diferencia entre un sirio y un palestino en el campamento”.

Teniendo en cuenta la falta de recursos, espacio físico y derechos que aguantan los refugiados en Chatila, puede considerarse inevitable el paso de la hospitalidad a la hostilidad. Sin embargo, esta generalización no hace justicia a los principales obstáculos para la solidaridad refugiado-refugiado, detonados en gran medida por políticas gubernamentales injustas y por un programa humanitario desequilibrado que ofrece un trato diferenciado basado en la nacionalidad. Para construir enfoques basados en el desarrollo que puedan respaldar el humanitarismo refugiado-refugiado y limitar la marginación de los refugiados palestinos establecidos, es importante reevaluar la eficacia de los programas actuales teniendo en cuenta las propias perspectivas de los

refugiados, así como empoderarles como partes interesadas en su propio futuro.

Hind Sharif sharifhind@gmail.com

Becaria Sakharov, Subcomisión de Derechos Humanos, Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, Parlamento Europeo
www.europarl.europa.eu

1. Fiddian-Qasimiyeh E (2016) “Representations of Displacement in the Middle East”, *Public Culture* 28(3)
<http://bit.ly/F-Qasimiyeh-Public-Culture-2016>

Véase también Fiddian-Qasimiyeh E (2016) “Refugiados que acogen a refugiados”, *Revista Migraciones Forzadas* 53
www.fmreview.org/es/proteccion-comunitaria/fiddianqasimiyeh

2. www.unrwa.org/who-we-are/frequently-asked-questions

3. Este artículo está basado en entrevistas realizadas con refugiados palestinos y sirios en el campamento de Chatila en el Líbano y con miembros de la plantilla de personal del OOPS, entre abril y mayo de 2017. Una versión más larga de este artículo se encuentra disponible como parte del informe de 2017 *Syrian Refugees in Lebanon: Between Resilience and Vulnerability*, publicado por la Universidad de San José de Beirut
<http://bit.ly/ISP-Syrians-resilience-2017>

El papel de los municipios garantizando la estabilidad

Josep Zapater

Las respuestas a las crisis en la región de la Beká en el Líbano durante 2017 muestran que los municipios que acogen a refugiados pueden ser un pilar de la convivencia pacífica y deben recibir apoyo.

La región de la Beká en la zona noreste del Líbano, que comparte una extensa frontera con Siria, acoge alrededor de 360 000 refugiados sirios registrados. Esta cifra representa la cantidad absoluta más alta entre las regiones del Líbano y también la proporción más alta de refugiados en la población local. En 2017, la región experimentó una serie de revueltas que impusieron desafíos significativos a la convivencia pacífica entre las comunidades de acogida y los refugiados.

Las crisis en la región de la Beká

En febrero y marzo de 2017, miles de refugiados sirios fueron desplazados del municipio de Zahlé y de los alrededores de la base aérea estratégica de Riyak. Si bien se aludían preocupaciones de seguridad, las autoridades no establecieron planes de contingencia para crear asentamientos alternativos. En abril, las comunidades libanesas de acogida se manifestaron en varios municipios y exigieron el cierre de tiendas administradas por refugiados sirios. En junio, una serie

de incendios destruyó dos asentamientos de refugiados en los municipios de Bar Elias y Qab Elias de la Beká central, donde murieron dos niñas refugiadas. Y en julio y agosto, las operaciones militares de Hezbollah y las Fuerzas Armadas Libanesas (FAL) eliminaron con éxito la presencia de milicias de los alrededores de Arsal (que alojaba a unos 11 000 civiles sirios), poniendo fin a un estancamiento de tres años. Estos acontecimientos han dejado a la comunidad de refugiados agotada, con más deudas, más vulnerable y llena de incertidumbre y temor a que estas crisis sucesivas se hayan provocado para obligarlos a retornar a Siria. También han contribuido al aumento de las tensiones entre los refugiados y las comunidades de acogida.

ACNUR, la Agencia de la ONU para los refugiados, y sus socios han realizado esfuerzos significativos para responder a estas crisis. Tras el fin de las hostilidades en Arsal, el municipio, junto con socios humanitarios y de desarrollo, creó un Plan de Acción de Arsal que por primera vez incluía una planificación

febrero 2018

www.fmreview.org/es/siria2018

integrada humanitaria y de desarrollo, así como la participación de refugiados sirios en el diseño del plan. La mediación y la defensa también se han utilizado ampliamente durante las crisis de desalojo de Riyak y Zahlé.

Los municipios: agentes clave en la convivencia pacífica

En este difícil contexto, las autoridades locales generalmente han desempeñado un papel estabilizador positivo en la región de la Beca, que no siempre es suficientemente reconocido y comprendido. Esto se hizo evidente a partir de las reacciones divergentes en Beirut y, a nivel local, con los incendios que destruyeron dos asentamientos de refugiados. Los incendios en los asentamientos de refugiados son un problema recurrente, con heridos y muertes (particularmente de niños) frecuentes. Durante años, ACNUR y socios humanitarios han trabajado tanto en la mitigación de incendios, con colocación de extintores en prácticamente todos los asentamientos y la capacitación para utilizarlos, como en las respuestas de contingencia. Los municipios de Bar Elias y Qab Elias respondieron rápidamente ante los incendios: los bomberos y el personal de la Cruz Roja libanesa arriesgaron sus vidas para limitar las bajas. La sociedad civil local y los trabajadores humanitarios brindaron asistencia de emergencia a las víctimas sirias y reconstruyeron los sitios en cuestión de días. La percepción entre la comunidad donante y diplomática en Beirut, sin embargo, inicialmente fue muy diferente; el rumor de que algunas comunidades de acogida libanesas insatisfechas habían provocado incendios de manera intencional llegó a Beirut mucho más rápido que las noticias sobre la inmensa solidaridad que los municipios locales y los agentes de la sociedad civil libanesa demostraron ante los sirios.

En Arsál, los agentes humanitarios y de desarrollo y el municipio han construido relaciones de trabajo muy positivas. Se ha establecido un mecanismo destinado a la coordinación mensual. Quizá el punto más importante es que ACNUR y otros agentes humanitarios también han cumplido con los compromisos de satisfacer las necesidades de los libaneses pobres. El municipio ha desempeñado sistemáticamente un papel moderador entre las comunidades sirias y libanesas, considerando cómo la solidaridad inicial de 2013 y 2014 ha dado paso al agotamiento,

quejas relacionadas con la competencia económica y temor a una conspiración entre refugiados sirios y agentes armados.

En Zahlé, ACNUR y el municipio iniciaron un diálogo en el cual se expresaban las dificultades de alojar a una gran población de refugiados. Esto incluye un sentimiento de abandono por parte de las élites de Beirut, que no pueden o no están dispuestas (en parte debido a sensibilidades políticas) a llegar a acuerdos sobre directrices normativas concretas que traten la acogida de refugiados a nivel local. Las consideraciones económicas también desempeñan un papel importante. La agricultura y las industrias alimentarias en la región de la Beca no podrían sobrevivir sin los refugiados sirios. Al mismo tiempo, los propietarios agrícolas y urbanos se niegan a pagar los impuestos municipales sobre la renta que pagan los refugiados. Por consiguiente, quienes obtienen el mayor provecho de la presencia de los refugiados sirios no ayudan a los municipios con los considerables costos adicionales derivados de su presencia, como los relacionados con la gestión del agua y los residuos sólidos.

Aumentar el apoyo a los municipios

En el Líbano, al igual que en muchos otros países, los municipios son los organismos administrativos más afectados por la presencia de refugiados. También tienen una responsabilidad y un interés por mantener la paz en su territorio, a menudo resistiendo la presión directa de una parte de su electorado libanés que posiblemente abogue por la aplicación de medidas más estrictas contra los refugiados. Es cuestionable, sin embargo, si la comunidad humanitaria y de desarrollo ha hecho lo suficiente para ayudarles en este esfuerzo.

Se han realizado algunos valiosos esfuerzos y las reiteradas crisis en 2017 se utilizaron de forma activa para aumentar el apoyo a los municipios. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ACNUR copresiden un grupo de trabajo de estabilidad social que analiza las tensiones en la región de la Beca. El Ministerio de Asuntos Sociales y el PNUD elaboran mapas de riesgos y recursos, diseñados para canalizar los recursos de los donantes hacia las necesidades identificadas a nivel municipal. ACNUR mantiene lazos diplomáticos con los alcaldes, los gobernadores y las FAL para moderar las tensiones y comunicar de forma transparente que el



ACNUR/David Azia

Un asentamiento informal acoge a 120 familias cerca de Barelias, valle de Beká, Líbano.

retorno es la única solución sostenible para los refugiados sirios, una vez que las condiciones lo permitan; mitigando así el temor generalizado de que la comunidad internacional tenga como objetivo la integración local. Un porcentaje cada vez mayor de los escasos recursos de ACNUR se utiliza para asistir a los ciudadanos libaneses vulnerables, ya sea a través de pequeños proyectos comunitarios, como la provisión de camiones de basura y plantas para el tratamiento de residuos sólidos, o por medio de la asistencia familiar a hogares libaneses pobres, incluidas tarjetas de combustible y rehabilitación de viviendas. Los organismos de coordinación municipal funcionan en tres municipios clave (Arsal, al Qaa y Zahlé).

Sin embargo, todos estos esfuerzos son parciales y relativamente fragmentados y existe el peligro de que, sin un enfoque más estructurado para apoyar a los municipios, su papel para asegurar la convivencia pacífica se debilite progresivamente y las crisis se vuelvan menos manejables.

La importancia de la coordinación y la planificación basadas en zonas

Con el fin de apoyar la convivencia pacífica, la comunidad internacional debe tomar medidas audaces para considerar al municipio una unidad natural de planificación y coordinación,

transcendiendo la tradicional estructura de coordinación humanitaria basada en sectores. En particular, es necesario considerar algunos aspectos clave, tales como la asistencia a hogares libaneses vulnerables, la gestión de asentamientos informales, el diálogo con las comunidades de refugiados, la provisión de agua y saneamiento, mejoras de la infraestructura local y un acceso mejorado a los medios de subsistencia. Para que esto suceda, se deben tomar varias medidas importantes.

El Plan de Respuesta a la Crisis del Líbano 2017-2020¹ del Gobierno del Líbano y las Naciones Unidas en general está bien preparado y basado en evidencias empíricas. Al mismo tiempo, se debe fortalecer su capacidad para abordar necesidades locales y canalizar recursos para los municipios. También existe la necesidad de reconocer que, después de siete años, las autoridades locales no necesitan que se les consulte constantemente: lo que necesitan es que las apoyen.

De igual manera, si bien las discusiones actuales sobre el modelo de coordinación en el Líbano introdujeron algunos elementos de coordinación basados en zonas, en general continúan enfocándose en responsabilidades sectoriales y de cada organismo. Lo que se necesita es un compromiso claro por parte de la comunidad internacional, incluidos

febrero 2018

www.fmreview.org/es/siria2018

los donantes, para priorizar los municipios según las necesidades basadas en evidencias empíricas e identificadas de forma conjunta.

Los planes locales que se han desarrollado a través del Mapa de riesgos y recursos, a cargo del Ministerio de Asuntos Sociales del Líbano y el PNUD, representan un modelo válido. Se debe reforzar su capacidad para canalizar los fondos de los donantes hacia el desarrollo local y sus sinergias con la planificación humanitaria. Como iniciativa piloto, el PNUD y ACNUR buscan integrar la planificación humanitaria y de desarrollo en el Plan de Acción de Aarsal. Estos esfuerzos deberán evaluarse, corregirse e incrementarse de forma apropiada.

El personal técnico de los organismos humanitarios y de desarrollo involucrado en la coordinación, la planificación y la gestión de la información continúa abrumadoramente concentrado en la capital. El reconocimiento de la importancia de que la coordinación y la planificación sean localizadas y basadas en zonas deberá ir acompañado de una descentralización de los recursos.

La asistencia directa de los organismos humanitarios a los hogares pobres libaneses

sigue siendo insuficiente y fragmentada, lo que refuerza un sentimiento de injusticia entre las comunidades de acogida. Los organismos deben poner en marcha una planificación más integrada y tener más en cuenta el papel de las comunidades locales, incluidos alcaldes y sociedad civil, a la hora de identificar a las personas necesitadas.

En el octavo año del conflicto sirio y con una presión cada vez mayor para que los refugiados sirios regresen a una situación inestable y peligrosa, la comunidad internacional debe proporcionar un apoyo más audaz y útil a las autoridades libanesas. En el difícil ambiente en 2017 de la delicada región de la Beca, las autoridades municipales demostraron que se han ganado con creces el derecho de ser un receptor y socio clave en este apoyo.

Josep Zapater zapater@unhcr.org
Jefe de la suboficina de Zahlé, ACNUR
www.unhcr.org

Este artículo ha sido escrito a título personal.

1. UNHCR's Regional Refugee and Resilience Plan in Response to the Syria Crisis <http://bit.ly/UNHCR-3RP-2017-2018>

Competencia entre seguridad e imperativos humanitarios en la berma

Charles Simpson

Aproximadamente 60 000 sirios están atrapados en una zona desolada en la frontera entre Siria y Jordania llamada "la berma". Cuando se prioriza cuestiones de seguridad frente a necesidades humanitarias y los organismos de ayuda recurren a grupos milicianos para entregar la ayuda, las consecuencias pueden ser lamentables.

Cuando el Gobierno de Jordania restringió severamente la entrada a través de su frontera con Siria en Rabaa al-Sarhan en octubre de 2014, 5000 desplazados internos sirios fueron rechazados. Establecieron refugios temporales a 200 metros de Jordania plantando, con ello, una semilla en el desierto que ha crecido hasta convertirse en dos asentamientos informales de tiendas de campaña: Rukban, con 60 000 habitantes, y Hadalat, con 1000.

Separados de Jordania por una barrera rocosa de arena —conocida como "berma"—, estos asentamientos han sufrido inestabilidad interna, acceso insuficiente a alimentos, agua y ayuda no alimentaria, problemas de salud generalizados y ataques regulares por parte del

Ejército Sirio Libre (ESL) y las Fuerzas Armadas Árabes Sirias (FAAS). La vulnerabilidad de los habitantes de lo que ahora se conoce como la berma ha sido perpetuada por el continuo cierre fronterizo de Jordania y las restricciones al acceso humanitario citando cuestiones de seguridad. Varios organismos de ayuda han cooperado con las restricciones jordanas (incluso en comunicaciones públicas con relación a la berma) para garantizar un acceso limitado a los asentamientos, pero esto solo ha servido para prolongar las condiciones de vulnerabilidad y provocar que el secretismo sea la norma, lo que, a su vez, ha impedido un análisis claro de los costes y beneficios de la política jordana de cierre de fronteras.